

INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID DE 17 DE MAYO DE 2004 POR EL QUE SE RESUELVE DISCREPANCIA. CONTRATACIÓN. NATURALEZA JURÍDICA DEL EXPEDIENTE CUYO OBJETO ES LA PRESTACIÓN DE ACTIVIDADES DOCENTES: CONTRATO MENOR DE CONSULTORÍA Y ASISTENCIA TÉCNICA, EXENTO DE FISCALIZACIÓN PREVIA.

Se recibe en esta Intervención General, procedente del A.....@ escrito de discrepancia en aplicación de lo dispuesto en el artículo 88.a) de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, y el artículo 16 del Decreto 45/1997, de 20 de marzo, por el que se desarrolla el Régimen de Control Interno y Contable ejercido por la Intervención General de la Comunidad de Madrid, respecto al reparo formulado por el Interventor Delegado en la Consejería de A.....@ en relación con el expediente para el pago a determinados ponentes que han participado en unas Jornadas sobre el valor constitucional de la salud y sus garantías.

El motivo del reparo se fundamenta en el hecho de que, a juicio del Interventor, las cuantías propuestas no se encuentran reguladas por el Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón del servicio; no se aporta declaración de los interesados referente al límite de horas ni cuantías a que hacen referencia los artículos 28.1 y 33.2 del mencionado Real Decreto; no se aportan por los interesados notas de cargo (factura, etc.); el IRPF que aplican no se ajusta al artículo 75.1.4 del Real Decreto 214/1999 de 5 de febrero y tampoco se aporta designación o nombramiento por autoridad competente, tal como indica el artículo 200.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Por parte del Defensor del Paciente, se alega que al expediente, por sus características, no le es de aplicación el Real Decreto 462/2002 de 24 de mayo, ya que su objeto no es ni asistencia a reuniones de órganos colegiados y de administración o consejos de administración; ni participación en tribunales de oposición y concursos de selección de personal ni colaboración en institutos, escuelas o unidades de formación y perfeccionamiento del personal al servicio de las administraciones públicas (artículos, respectivamente, 27.1 y 28; 27.1.b y 29 y 27.1.c y 33 del Real Decreto 462/2002 mencionado).

Se acompaña, junto al escrito de discrepancia, determinada documentación, acreditándose los siguientes:

ANTECEDENTES

- 1.- Con fecha 5 de noviembre de 2003, la ADra.....@ acuerda el nombramiento de determinados ponentes (un total de 8), para participar en unas Jornadas, a celebrar los días 19 y 20 de noviembre en el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales sobre "La Salud como valor Constitucional y sus Garantías".
- 2.- En los nombramientos, constan los importes a satisfacer a cada uno de los participantes. El total a pagar, asciende a 4.800 euros.
- 3.- Se adjuntan recibís de los ponentes, donde declaran la recepción de los correspondientes importes, con las retenciones practicadas, el juro o prometo de no exceder sus horas de charla los límites correspondientes, y la autorización para utilizar las grabaciones audiovisuales utilizadas en la intervención, así como a la difusión y utilización del texto. Los mencionados documentos, carecen de fecha de emisión.
- 4.- A la vista de estos antecedentes, el Interventor Delegado repara el expediente por considerar que los importes propuestos no son los establecidos en el Real Decreto

462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnización por razón del servicio, en concreto, deberían acogerse a lo dispuesto en su artículo 27.c) y 33, que regula las asistencias, y, dentro de ellas la: *"Colaboración con carácter no permanente ni habitual en institutos, escuelas o unidades de formación y perfeccionamiento del personal al servicios de las Administraciones Públicas"*. En este sentido, continúa razonando el Interventor, y tal como se especifica en el artículo 33.2, que las remuneraciones a percibir: *"(..) se ajustarán a los baremos que a tal fin se aprueben por los citados institutos o centros (Y)"*, autorización que, en este caso, no existe, no justificándose la percepción económica a recibir.

- 5.- Asimismo, el Interventor, en su nota de reparo, suspende la tramitación del expediente por: *"no aportar declaración de los interesados referente a los límites de horas (art. 33.1 del RD 462/2002), ni de cuantías (art. 28.3 y 33.2 del RD 462/2002"*, así como por que no existir nota de cargo o factura; discrepancia entre el IRPF aplicado y el debido y ausencia de designación o nombramiento, a los efectos previstos en el artículo 200.3 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

En este sentido, se observa que en el expediente se han aportado "recibís", con las oportunas declaraciones en relación con el límite de horas y cuantías solicitado (independientemente de lo que luego se concluirá en relación con estos documentos), así como el acuerdo de la ADra.....@ designando a los ponentes, nombramiento que también se analizará mas adelante.

En cuanto a la retención en concepto de IRPF a practicar, en los recibís se menciona que lo serán por un 15%, que sería el aplicable. Sin embargo, en los documentos contables ADOK (remitidos por el Interventor a este Centro Fiscal, a nuestra solicitud), se observa que la retención que constaba era de un 18%, incorrecta de acuerdo con lo establecido en el artículo 30 del Real Decreto 27/2003, de 10 de enero, que modificó el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, por lo que en el momento de elaborarse los nuevos documentos, debería aplicarse la retención correcta, del 15%.

- 6.- La ADra.....@ eleva discrepancia pues considera que los supuestos contemplado en el Real Decreto 462/2002 de 24 de mayo mencionado (Asistencia a reuniones, participación en tribunales de oposición y concursos de selección de personal y colaboración en institutos, escuelas o unidades de formación y perfeccionamiento del personal al servicio de las Administraciones Públicas) no amparan el objeto del expediente, ya que se: *"(..) trataba (..) de unas Jornadas abiertas a la ciudadanía en general y no se correspondieron con la actividad ordinaria de esta ADra.....@."* Por otro lado, se justifican alegando que: *"(..) las retribuciones no se han ajustado al mismo, siendo por otra parte las normales en razón de sus destinatarios y de la índole del acto"*.

Por último, adjuntan al expediente los recibos de los interesados, donde figuran: *"las correspondientes menciones sobre no estar incurso en incompatibilidad y la mención del porcentaje de retención por IRPF aplicable, el 15%, (..)"* y también acompañan: *"copias de los nombramientos emitidos en su día respecto de los conferenciantes"*.

De acuerdo con los antecedentes expuestos, se formulan las siguientes

CONSIDERACIONES

El objeto del expediente que se está analizando, es retribuir los servicios prestados como consecuencia de la participación de diferentes ponentes en unas Jornadas sobre el valor constitucional de la salud y sus garantías.

Sin perjuicio de la regulación establecida en el Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón del servicio, para la percepción por los funcionarios de indemnizaciones por razón de "Asistencias" (artículo 27 y ss del citado Real Decreto) en concepto de colaboración con carácter no permanente ni habitual en institutos, escuelas o unidades de formación y perfeccionamiento del personal al servicio de las Administraciones Públicas, en los contratos cuyo objeto sea la prestación de actividades docentes en centros del sector público desarrolladas en forma de cursos de formación o perfeccionamiento del personal al servicio de las Administraciones Públicas o cuando se trate de seminarios, coloquios, mesas redondas, conferencias, colaboraciones o cualquier otro tipo similar de actividad, en su regulación será de aplicación la Ley de Contratos para las Administraciones Públicas (LCAP), aprobada por RDL 2/2000 de 16 de junio por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. (artículo 200).

Del análisis de la documentación presentada, así como de su objeto, se desprende que la consideración que debe darse al expediente objeto de este informe, es la de un contrato de consultoría y asistencia, cuyo objeto es la prestación de actividades docentes, definido en el artículo 200 de la Ley de Contratos para las Administraciones Públicas (LCAP), aprobada por RDL 2/2000 de 16 de junio por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas¹.

Asimismo, y, por razón del importe, los mencionados contratos deben calificarse como menores, en virtud de lo dispuesto en el artículo 201, del mismo texto legal, que establece que: *"Los contratos comprendidos en este título - Título IV "de los contratos de consultoría y asistencia y de los de servicios - tendrán la consideración de contratos menores cuando su cuantía no exceda de 12.020,24 euros (..)"*.

Conviene mencionar, brevemente, los antecedentes normativos relacionados con este tema. El artículo 201 de la Ley 13/95, de 18 de mayo, calificaba los contratos cuyo objeto consistía en actividades docentes, como contratos específicos y concretos no habituales de la Administración. El artículo 202 del mismo texto legal, y, bajo la rúbrica *"contratos menores"*, excluía de esta categoría a los contratos de trabajos específicos y concretos no habituales de la Administración.

La Ley 53/99 de 28 de diciembre, modifica este régimen. Así, en su artículo 201 *"Régimen de contratación para actividades docentes"*, regula este tipo de contratos. Desaparecen los contratos de trabajos específicos y concretos no habituales, pues el título IV de la Ley, se denomina *"De los contratos de consultoría y asistencia y de los de servicios"*, limitándose el nuevo artículo a regular el régimen de este tipo de actividades docentes. Por otra parte, el

1

En este sentido se pronuncia también el informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa 51/2000, de 21/12, que conceptúa los contratos cuyo objeto es la prestación de actividades docentes, como de consultoría y asistencia.

artículo 202 del mismo texto legal, regula los contratos menores, desapareciendo la mención a los contratos de trabajos específicos y concretos no habituales, excluyendo de esta categoría únicamente a los contratos con empresas de trabajo temporal.

La actual LCAP, sigue el régimen marcado por la Ley 53/99, residenciando la contratación de actividades docentes en la categoría de contratos de consultoría y asistencia (artículo 200) y admitiendo la categoría, en relación con los mismos, de contratos menores (artículo 201).

De lo anterior se deduce claramente que, en la actualidad, no hay impedimento legal alguno para poder calificar como menores, por su importe, los contratos de consultoría y asistencia cuyo objeto sean las actividades docentes (artículos 200 y 201 de la LCAP).

II

Los contratos menores y, en virtud de lo dispuesto en el artículo 83.4 de la Ley 9/90, de 8 de noviembre, reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, no están sometidos a fiscalización previa, exigiendo el artículo 56 de la LCAP para su tramitación, únicamente, la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente que reúna los requisitos reglamentariamente establecidos.

Como consecuencia de lo anterior y, por la exención de fiscalización previa de que gozan este tipo de contratos, en aplicación del artículo 87 de la Ley 9/90 mencionada y artículo 15 del Decreto 45/97 de 20 de marzo, por el que se desarrolla el Régimen de Control Interno y Contable ejercido por la Intervención General de la Comunidad de Madrid, el expediente no puede ser objeto de reparo, por lo que procede levantar el mismo.

III

Independientemente de lo anterior, este Centro Fiscal estima oportuno hacer una serie de consideraciones que deberían tenerse en cuenta e integrar en el expediente la correspondiente documentación:

- 1.- Debe aportarse Memoria que justifique cómo se ha articulado la organización de estas Jornadas por parte de la Adría.....@y de la Universidad A.....@
- 2.- Al tratarse de un contrato menor, la exigencia de la LCAP y del Reglamento General de la LCAP, es la de incorporación de una factura, que hará las veces de documento contractual, con los requisitos pertinentes.

En el ya derogado Real Decreto 2402/85, de 18 de diciembre, modificado por el Real Decreto 1624/92 de 29 de diciembre, y en el actual Real Decreto 1496/03, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación y se modifica el Reglamento del Impuesto sobre el Valor Añadido, se regula la obligación de expedir, entregar y conservar justificantes de las operaciones, estableciendo que las personas o entidades que no tengan la condición de empresarios o profesionales, están obligados a expedir y conservar factura "*(..) u otros justificantes de las operaciones que realicen en los términos establecidos en este Reglamento*".

Examinados los justificantes presentados por los participantes en las Jornadas se observa que son documentos donde declaran que han recibido determinadas cantidades por las actividades practicadas (además de otros aspectos relacionados con las mismas, como que no exceden el número de horas establecido como límite, concepto, etc..). También se observa que ninguno contiene la fecha de expedición.

Teniendo en cuenta que la fase procedimental que se está examinando es una propuesta de gasto y pago (ADOK), se puede concluir claramente que la fase de pago aún no se ha iniciado (únicamente, se propone), por lo que los declarantes aún no han recibido cantidad alguna, siendo incorrecto, pues, el documento que como justificante se presenta, que es un documento justificativo del pago, y no del gasto.

Por ello, debe aportarse al expediente justificante de la operación realizada adecuado a esta fase del proceso del gasto, donde consten los datos del expedidor, del destinatario, el concepto por el que se tramita, el importe, número de horas y fecha de expedición..etc.. Todo ello de acuerdo con los Reales Decretos mencionados.

- 3.- Asimismo, en el documento contable ADOK que se tramite, deberá figurar como retención a practicar, en concepto de IRPF, la del 15%, tal como establece el Real Decreto 27/2003, de 10 de enero, que modificó el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

IV

El régimen de contratación de actividades docentes, permite al órgano de contratación tramitar el correspondiente expediente, tal como establece el artículo 200 de la LCAP, y, siempre que las actividades sean realizadas por personas físicas (quedando excluidas, pues, las personas jurídicas), con la particularidad de que se excluyen de las normas de la propia Ley sobre preparación y adjudicación, bastando con la designación o nombramiento por autoridad competente.

Asimismo, si el contrato, por su cuantía, es calificable como menor (artículo 201 en relación con el artículo 56 de la LCAP), para su tramitación, únicamente será exigible la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente que reúna los requisitos reglamentariamente establecidos y que, según el artículo 72 del RGLCAP, hará las veces de documento contractual.

En relación con el nombramiento o designación por autoridad competente, se observa en la documentación, que los mismos han sido practicados por la ADra.....@ con fecha 5 de noviembre.

De acuerdo con lo establecido en el Informe 2/96 de 23 de octubre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, la expresión que la LCAP hace de "*autoridad competente*" para nombramiento y acreditación de los contratos de consultoría y asistencia para actividades docentes, hay que entenderla residenciada en el órgano de contratación correspondiente.

La ADra.....@ en aquella fecha (cinco de noviembre de 2003), no tenía delegadas competencias en materia de contratación, ya que, según la Orden de 19 de diciembre de 2001 del Consejero de Sanidad las mismas las ostentaba, y en virtud de su delegación, la Secretaria General Técnica, por lo que, si bien esta designación no es exigible en el expediente (por ser un contrato menor), sí se quiere dejar constancia en este informe de esta circunstancia.

De acuerdo con las consideraciones anteriores, esta Intervención General

RESUELVE

Rectificar el reparo interpuesto por el Interventor Delegado en la Consejería de A.....@ por considerar que la calificación jurídica que debe darse a los

expedientes de gasto tramitados, y según los datos que constan en el expediente y razonamientos expuestos en el informe, es la de contrato menor de consultoría y asistencia, exento, por ello, de fiscalización previa y no susceptible de ser reparo.

No obstante lo anterior, deben aportarse documentos justificativos del gasto, con el contenido y en los términos descritos en el este informe, por ser requisito exigible en estos contratos.

Teniendo en cuenta que los contratos menores están exentos de fiscalización previa, debe hacerse mención, igualmente, en este informe a la conveniencia de adjuntar al expediente memoria justificativa donde se explique el objeto y finalidad del gasto, así como el grado y forma de participación de la Oficina del A.....@y la Universidad A.....@en las Jornadas.